

## LA TIERRA, PROPIEDAD DE TODOS

---

**Dra. Vanesa Sánchez Ballesteros**

*Universidad de Jaén, España*

### Resumen

El objeto de este trabajo versa sobre el derecho de propiedad como bien social, contextualizado en nuestro derecho a la Tierra y a sus recursos. La propiedad privada, derecho real pleno por excelencia, ha ido configurándose a lo largo de los siglos como un derecho absoluto. No obstante, en los últimos años, este concepto se ha transformado evolucionando de tal modo, que los ordenamientos jurídicos actuales más avanzados, lo consideran un bien para todos, dirigiendo parte de sus facultades hacia el interés general. Sin embargo, esta función social parece no ir más allá de la expropiación y las limitaciones de algunos derechos reales como el de servidumbre, entre otros. Por ello, se propone, respetando las facultades de goce y disposición del titular del derecho, la posibilidad de la aplicación de esta función social desde un punto de vista positivo, dejando a un lado la visión que limita la propiedad y abriendo una concepción realmente social que proporcione una facultad de goce compatible con su propietario. El objeto de este estudio, es el de proponer nuevas facultades posibles de goce para todos, desde una perspectiva general, entendida la Tierra como un recurso de todos. Plasmar de forma práctica las utilidades sociales potenciales que posee la propiedad privada, así como la pública, respetando las facultades del propietario. Asimismo, los resultados de este estudio pretenden evidenciar que la propiedad de la Tierra es de todos y sus usos, bien estructurados, a través de acuerdos y concesiones, pueden desarrollarse de forma plena y compartida, sin exclusión hacia ningún sector de la población, analizando resultados posibles y su impacto.

### Palabras clave

Derecho, propiedad, utilidad, sostenibilidad, acuerdo.



## **1. Introducción**

Al hablar de la tierra, es decir, el suelo como recurso natural de todos y unir el concepto de propiedad junto al de la tierra, probablemente obtengamos fricciones entre ambos en lo que respecta a su libre ejercicio y la concepción jurídica de tales atribuciones; pues si la tierra, como uso del suelo, es de todos y, la propiedad, pleno señorío de una cosa, nos plantearemos el reto de compaginar tales conceptos y hacerlos viables en su aplicación más optima. Asimismo, teniendo en cuenta tales nociones en su desarrollo y pragmatismo exitoso, para su consecución, se ha de respetar tanto la concepción general de los recursos naturales como bien social de la colectividad y la propiedad, asumiendo límites y limitaciones que a su vez y paradójicamente, abran un nuevo abanico de facultades para todos.

Ante tal tesitura y sabiendo que la tierra se encuentra repartida en manos de una minoría, provocando situaciones de pobreza en el resto de la población, se plantea en este trabajo la cuestión de si este recurso es suficiente para todos, el desafío estará en confeccionar el uso optimizado de los recursos derivado de la concepción social, respetando las facultades de dominio de los propietarios.

## **2. Objetivos propuestos.**

El objetivo general de este trabajo es el de buscar nuevas soluciones jurídicas posibles en pro de la optimización de nuestros recursos naturales, entendiendo a la tierra como recurso de todos.

Otros objetivos planteados serán: estudiar el régimen jurídico de la propiedad y la tierra como recurso; equilibrar desde un punto de vista jurídico las facultades del propietario y la función social; plantear nuevas facultades de goce positivas para ambas partes, el propietario y la colectividad; plantear nuevos instrumentos de colaboración y formalización entre los propietarios y los entes sociales, de tal modo que tales acuerdos y concesiones puedan llevarse a cabo de forma eficiente; e integrar las nuevas facultades de uso en un contexto social e integrador para la consecución real de la función social proclamada en nuestra Constitución.

## **3. Metodología**

En este trabajo se hará un recorrido breve sobre la concepción de la propiedad como derecho subjetivo y la tierra, es decir, el suelo como recurso natural. Asimismo, se retrocederá en el tiempo para comprender el cómo y el porqué surge la función social de la propiedad; además, se estudiará su régimen jurídico y la

aplicación actual de tal función; asimismo, se buscarán nuevas facultades de uso que protejan el interés de la colectividad y su plasmación; y, por último, los resultados y conclusiones.

## **4. Propiedad de la tierra y la función social**

### **4.1. Concepciones generales**

#### **4.1.1. Concepto de propiedad.**

La propiedad privada, es el derecho real por excelencia y se define desde una perspectiva jurídica, como el señorío sobre la cosa cuyo contenido esencial radica en la facultad de goce que posee un propietario en cuanto a la utilización de un bien determinado y la posibilidad de decidir plenamente sobre su goce<sup>292</sup>. Cuando hablamos de dominio como sinónimo de propiedad<sup>293</sup>, es la relación jurídica entre el dueño (titular dominical) y la cosa de su propiedad, configurando así el contenido del derecho de propiedad sobre una cosa corporal<sup>294</sup>.

Del mismo modo, la propiedad como derecho real, es un derecho subjetivo integrado por una serie de facultades cuyas rasgos<sup>295</sup> más comunes se podrían citar, entre otros, el de “inmediatividad”, basado en el poder del titular del derecho que es inmediato, en cuanto se manifiesta un señorío directo, sin necesidad de otra persona para la realización de su ejercicio; “facultad de exclusión”, por el cual el titular del derecho puede disponer a la cosa con las condiciones necesarias para prevenir una intromisión de terceros, o puede poner las medidas o acciones para poner fin cualquier perturbación de su derecho que se esté produciendo (a través

---

<sup>292</sup> Montés Penadés, V. L. (1980). La propiedad privada en el sistema del Derecho civil contemporáneo. Editorial Cívitas. Madrid. Pág. 50.

<sup>293</sup> Manresa, J.M. (1960). Comentarios al Código Civil Español. Tomo III. 8a. ed. revisada y puesta al día por Rico Perez. Madrid. Pág. 184.

<sup>294</sup> Enciclopedia jurídica. Edición 2014.

<http://xurl.es/6vwux> (visitado el 20 de abril de 2019).

<sup>295</sup> Lasarte, Carlos (2009). Propiedad y derechos reales de goce. Principios de Derecho Civil. Marcial Pons. Madrid. Pág. 27-37.

de la acción reivindicatoria<sup>296</sup> e interdictos posesorios<sup>297</sup>); “absolutividad” referida al derecho que se hace efectivo frente a cualquier persona que pueda entrar en contacto con la cosa, es decir, oponible “erga omnes” (frente a todos); “facultad de persecución”, que posibilita al titular del derecho a perseguir legalmente la cosa ante cualquier persona que la detente; así como “facultad de disposición”, en lo que se refiere a que el titular del derecho podrá enajenar, ceder, transferir y grabar el bien cuando estime conveniente con las limitaciones establecidas por la ley (interés público, derechos reales de adquisición preferente, derechos de servidumbres, etc.)

Vistas las facultades y para hondar aún más en el concepto legal de derecho de propiedad y para coprender mejor la función social de la propiedad, es conveniente resaltar sus caracteres<sup>298</sup> más importantes, pues serán éstos los que propiciarán tal función. En primer lugar, y como carácter fundamental, la propiedad es “general”, pues el derecho de la propiedad otorga la presunción de encontrarse libre de cargos y gravámenes y, por tanto, la generalidad de las facultades sobre la cosa, salvo limitaciones por disposición legal<sup>299</sup>. En un segundo lugar, hablamos de que la propiedad es “abstracta”, al ser un derecho con la capacidad de separar sus facultades, con existencia autónoma en relación al resto o a cada una de ellas<sup>300</sup>. En tercer lugar, la propiedad es “elástica”<sup>301</sup>, porque aunque la propiedad pueda contener limitaciones (usufructo, servidumbre, etc), pero cuando desaparecen, recobra su carácter de generalidad (STS de 27 de junio 1991), es decir, se

---

<sup>296</sup> La acción reivindicatoria, según el artículo 348 del Código Civil es una acción real que corresponde al propietario para proteger su dominio cuyo carácter recuperatorio va dirigido a condenar al poseedor a reintegrar al dueño la cosa bien identificada, objeto de conflicto.

<http://xurl.es/6vwux> (visitado el 20 de abril de 2019).

<sup>297</sup> Interdictos posesorios: son aquellos procedimientos judiciales que puede utilizar el poseedor para defender su derecho de posesión sin entrar en el análisis del derecho amparado en el artículo 446 del Código Civil.

<http://xurl.es/xo5ty> (visitado el 12 de abril).

<sup>298</sup> Portal de guías jurídicas. “El derecho de propiedad”.

<http://xurl.es/l36x> (visitado el 12 de abril).

<sup>299</sup> Albaladejo, M (1977). Derecho Civil. T. III, Derechos de bienes, vol. 1º. Parte General y derecho de propiedad, 3a. Editorial Bosch. Barcelona. Pág. 133.

<sup>300</sup> Roca Sastre, J. M. (1947). “La concepción del usufructo como pars domini”, Derecho hipotecario, Tomos I, II y IV. Editorial Bosh. Barcelona. Pág. 116.

<sup>301</sup> Santos Briz, J. (1973). Derecho Civil, Teoría y Práctica. Tomo II, Derecho de cosas. Revista de Derecho Privado. Madrid. Pág. 154.

despliegan las limitaciones, para posteriormente volver a su origen. En este sentido, en cuanto a la función social que se plantean en este trabajo, se abriría el abanico de facultades, cediendo temporalmente alguna de ellas al interés general, pero recobrando el pleno dominio en el momento del término del plazo acordado. Otros caracteres que podemos considerar de gran importancia, es el de “exclusividad”, al conferir todas las facultades a quien ostenta su titularidad, impidiendo el goce de la cosa a terceros, siempre y cuando no existan otros derechos o cargas en la propiedad. Y, por último, el de “perpetuidad”, al no estar la propiedad sujeta a prescripción, por lo que durará de forma ilimitada a través de la sucesión de titulares, sin perjuicio de las causas de extinción generales de los derechos reales.

#### **4.1.2. Concepción de la Tierra como recurso natural**

Los recursos naturales son el conjunto de elementos no producidos por el hombre que encontramos en la naturaleza originariamente. Dentro de su concepción y en función de su estabilidad vital, los podemos clasificar en renovables y no renovables. La tierra, es entendida como un recurso renovable, más su concepción jurídica concreta dependerá de la situación económica-social de los Estados<sup>302</sup>.

Con respecto a la evolución de la legislación relativa a los recursos naturales, las normas relativas a la propiedad de la tierra y el uso de los recursos se han ido desarrollando a través de los siglos, en función de las necesidades sociales y a cada recurso por separado a medida que al hombre le surgía la necesidad de uso. Por ende, la legislación sobre la tierra y sus usos ha sido la primera en configurarse en los ordenamientos jurídicos de los Estados, condicionada por su gran repercusión social<sup>303</sup>.

#### **4.2. La tierra un derecho privado o un derecho de todos**

El derecho a la tierra, desde un punto de vista jurídico, ha ido cambiando a lo largo de los siglos como resultado de las necesidades sociales. Así, desde la anti-

---

<sup>302</sup> Blog de derecho Ambiental. (2019). Recursos Naturales y Derecho Agrario y contenido. Los recursos naturales. Federación Universitaria de Perú.

<https://cutt.ly/FYqfZn> (visitado el 16 de abril de 2019)

<sup>303</sup> FAO. (1957). Marco jurídico-institucional para el manejo de los recursos naturales. Estudio legislativo N° 9. Pág. 3.

<https://cutt.ly/FYqfZn> (visitado el 5 de abril de 2019).

güedad, el derecho del suelo era considerado como algo natural, sin más consecuencias que la de proporcionar vivienda y sustento, pero fue con el comienzo de la agricultura, cuando se fue transformando dicho precepto. Posteriormente, en tiempos de los romanos, la propiedad se convirtió en algo exclusivo, absoluto y perpetuo, abriendo camino a la constitución de la propiedad como un derecho. No llegó tal consideración de derecho, hasta la Edad Media, bajo el sistema feudal, donde sólo unos pocos, monarcas e iglesia, poseían la tierra<sup>304</sup>. El derecho de propiedad que se configuraba relativo en sus inicios, para pasar a ser absoluto en el medievo y de unos pocos, evolucionará en el periodo liberal como un derecho de todos y para todos.

Con la filosofía social<sup>305</sup> que encarna la ilustración en el siglo XVIII, los valores tradicionales, los privilegios estamentales se contraponen con el iusnaturalismo racionalista, dando lugar a nuevas teorías económicas, calando profundamente en la sociedad burguesa, excluida ésta hasta ese momento de los órganos de poder. Es pues, tras la revolución francesa de 1789, cuando se produce un proceso de maduración ideológica y afianzamiento político de poder, constituido como seguridad individual y libertad personal, condicionado por la cultura, valores y vivencias de aquella España del siglo XIX. Es por ello, que el concepto de propiedad privada recogido en el Código Civil en su artículos 348 y 349 cumple con una doble función: por un lado, con la culminación de un largo proceso de amortización; y por otro, responde al límite de la situación anterior, donde se configuraba como un derecho desigual, con gravámenes perpetuos sobre el dominio<sup>306</sup>.

Posteriormente, nuestra Constitución Española, recoge en su artículo 33.2, el derecho a la propiedad privada con una restricción, la función social, que limita su contenido de acuerdo a las leyes. Asimismo, añade en su apartado 3, que *“nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sin causa justificada de utilidad pú-*

---

<sup>304</sup> Cronoteca Genealógica. El origen de la propiedad individual.

<https://cutt.ly/JYqgnF> (visitado el 20 de marzo de 2019).

<sup>305</sup> Bedera Bravo, M. (1990). La propiedad privada como elaboración del liberalismo burgués. Su proceso de positivación. Anales de Estudios Económicos y Empresariales. Nº 5. Pág. 263-286.

<https://cutt.ly/IYqgVM> (visitado el 3 de abril de 2019)

<sup>306</sup> Sánchez Calero, F. J. ((2017). Curso de Derecho Civil III. Editorial Tiránt lo Blanch, Valencia. Pág. 105-122.

*blica o interés social*”, incidiendo nuevamente sobre la limitación de su contenido, siempre de acuerdo a las normas y justificado por el interés social, dando lugar a una propiedad privada muy alejada de la concepción absoluta de la que se partía en tiempos antiguos. Aparece ya un cambio considerable del tratamiento del derecho de propiedad que se inicia en la antigüedad como absoluto, transformándose en un derecho subjetivo amable con la sociedad, compatibilizando con el interés general de la colectividad, dando un paso más allá, atribuyendo a su titular facultades sociales.

### **4.3. Objetivo de la función social de la propiedad**

Entre los objetivos esenciales que se plantean en relación a la función social de la propiedad, es el estudio de la propiedad entendida como forma de aprovechamiento de un recurso natural y por ende un derecho de todos. Asimismo, el estudio de la evolución del concepto de propiedad y de la tierra como recurso natural, su fricción y convergencia, sobre todo, al proclamarse los nuevos Estados democráticos con ideologías abiertas e integradoras, adaptando un concepto de propiedad con una doble función, la de otorgar al propietario el máximo elenco de facultades posibles, pero limitando éste en pro del interés social; en consecuencia, la materialización real de la función social que proclama nuestra Constitución Española en su artículo 33. La consecución de la plasmación efectiva de la función social de la propiedad ha de llevarse a cabo sin menoscabar la dimensión del derecho de la propiedad, ya que nos encontramos ante el derecho real por excelencia al atribuir a su titular el mayor número de prerrogativas posibles sobre una cosa, es decir, derecho de disposición, derecho de goce y derecho de defensa frente a terceros, vislumbrándose un proceso de confrontación de derechos, los individuales frente a la utilidad pública.

Como consecuencia de todo este proceso social de dominio, compartido entre los intereses individuales y colectivos, surge la necesidad de incluir límites y limitaciones en la propiedad. Se entienden como límites las restricciones que condicionan la propiedad, proporcionando un equilibrio entre el poder del propietario y la convivencia social sin disminución del patrimonio, caracterizado por la generalidad y la igualdad. En cambio, cuando hablamos de limitaciones, si comprimen el contenido de la propiedad requiriendo un acto especial a la cosa de la que se trate, necesitando la carga de la prueba. Como límites del derecho de la propiedad, podemos citar: “el abuso del derecho” (el ejercicio del derecho no puede



realizarse con la intención de dañar a otro), "el ius usus inocui" (aprovechamiento inocuo de una cosa ajena), "relaciones de vecindad" (limitando el ejercicio del derecho de propiedad de cada propietario conlindante, para evitar daño o perjuicio al vecino). En relación a las limitaciones del derecho de la propiedad, como ya hemos comentado, producen un gravamen sobre la cosa, tal como sucede con las servidumbres<sup>307</sup>.

#### 4.4. Regulación jurídica del derecho de propiedad

Vista brevemente la evolución del derecho de propiedad a lo largo de la historia, no podemos olvidar la gran variedad de textos que se suceden relacionados con el tratamiento de este precepto, tanto de forma directa como indirecta, desarrollando el derecho de la propiedad como una cuestión fundamental de derechos humanos<sup>308</sup>.

A partir de aquí, la positivación de nuestro derecho de propiedad fue paulatinamente una realidad en nuestros ordenamientos jurídicos. En España se recoge en nuestro Código Civil aprobado por el Real Decreto de 24 de julio de 1889 (publicado en "Gaceta de Madrid núm. 206, de 25/07/1889") en su artículo 348, definiéndolo como "*el derecho de gozar o disponer de una cosa sin más limitaciones que las establecidas por las leyes*". En su codificación ya se manifiesta en su manera de comprenderlo como una situación de poder, como derecho subjetivo individual directo como indirecto, desarrollando el derecho de propiedad como una cuestión fundamental de derechos humanos<sup>309</sup>.

En primer lugar, en nuestra Constitución, posteriormente en los Estatutos de Autonomía, donde destaca una especial protección a la propiedad en su artículo 156, limitando tal protección a la utilidad pública o interés social, centrándose más bien el precepto a las garantías sobre la expropiación, a pesar de que concluya con la interpretación de que tal artículo de acuerdo a la función social, añadiendo una perspectiva a la hora de subordinar la riqueza al interés general. En la Ley de

---

<sup>307</sup> Díez-Picazo, J.L. (1971). Los límites del derecho de propiedad en la legislación urbanística. *Revista de Derecho Urbanístico* (mayo-junio). Pág. 20 y ss.

<sup>308</sup> Mercier De la Rivier, P. P. (1767). *El orden natural y esencial de las sociedades políticas*. Editorial de Dubois, A. París. Pág. 145 y ss.

<sup>309</sup> Gilbert, J. (2013). Derecho a la Tierra como Derecho Humano: argumentos a favor de un Derecho Específico a la Tierra. *Revista internacional de derechos humanos*. Editorial Sur. Vol. 10.

<https://cutt.ly/2YqhQX> (visitado el 6 de abril de 2019).

Reforma Agraria de Andalucía<sup>310</sup>, por ejemplo, se aborda la función social de la propiedad como una forma de modalizar su ejercicio para la consecución de un logro social<sup>311</sup>. La Ley del Suelo<sup>312</sup> en su artículo 4, declara que *“el ejercicio de la potestad de ordenación territorial y urbanística deberá ser motivado, con expresión de los intereses generales a que sirve”*; los artículos 49-54, se ocupan, bajo la rúbrica de “función social de la propiedad y gestión del suelo” de una serie de “instituciones jurídicas” ya consolidadas en el ordenamiento último español desde que la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo, cuyo contenido pasó al Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de julio, orientado básicamente, a la necesidad de satisfacer la necesidad de una vivienda digna al conjunto de la sociedad.

A nivel Internacional podemos citar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)<sup>313</sup>, donde declara en su artículo 11 que los Estados Partes, reconozcan y velaran por el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, en aspectos como la alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Asimismo, la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>314</sup> en su artículo 25 establece entre otros conceptos, el derecho que toda persona y su familia tiene a vivir con un nivel de vida adecuado que asegure la salud y el bienestar, destacando aspectos como la alimentación, la vivienda, etc.

#### **4.4. La utilidad de la tierra como derecho de todos**

Vista la parte teórica y para no extendernos más en aspectos jurídicos y doctrinales, en estas líneas se pretende plantear la posibilidad de llevar a cabo tal función recogida en nuestra Constitución y en nuestros textos legales respectivos, con el propósito de dar luz a nuevas configuraciones prácticas, compatibles con las facultades propias y plenas de la propiedad privada y los factores sociales, aprovechando algunos preceptos consagrados en nuestro Texto Supremo, declarando

---

<sup>310</sup> Ley 8/1984, de 3 de julio, de Reforma Agraria (publicada en BOE de 13 de agosto).

<sup>311</sup> Sánchez Calero, F. J. ((2017). Curso de Derecho Civil III. Editorial Tiránt lo Blanch, Valencia (pág. 105-122).

<sup>312</sup> Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (publicado en BOE de 31 de octubre).

<sup>313</sup> Instrumento de Ratificación de España del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, hecho en Nueva York el 19 de diciembre de 1966 (pulicado en BOE de 30 de abril de 1977).

<sup>314</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948 en París.

que España es un estado social y democrático de derecho. Para ello, se ha tratado de evidenciar la necesidad de desplegar un haz de facultades positivas, tanto a los propietarios públicos como privados sobre la propiedad privada, entendiéndola como un recurso natural<sup>315</sup> y un bien social que puede ser aprovechado en todas sus vertientes. Ya no sólo desde un punto de vista orientado hacia la consecución de una vivienda para todos y utilidades públicas a través de la expropiación para la realización de carreteras, colegios, parques, etc; si no la necesidad de aprovechar los usos del suelo, propiedad privada o propiedad pública, con una finalidad social entendida como medio y sustento de colectivos con riesgo de inclusión social, a cambio de unos beneficios para los propietarios. Se trata de aprovechar los usos del suelo que temporalmente se encuentren en desuso, a través del “ius usus inocui” (aprovechamiento inocuo de la cosa ajena), convirtiéndolos en un recurso social, a cambio de una serie de contraprestaciones para los propietarios. En definitiva, es la cesión de la posesión de un inmueble por un tiempo determinado, con la finalidad de proteger tal recurso y su mantenimiento, proporcionando facultades de uso y disfrute a colectivos carentes de protección.

Su materialización, aunque en principio parece compleja, cierto es que ya se está llevando a cabo en otros contextos resultando de gran utilidad. A modo de referencia, lo encontramos en la cesión del patrimonio histórico español, es decir, cesión de uso público sobre edificios históricos, obras de arte, etc., a cambio de beneficios o deducciones fiscales. Concretamente, la Agencia Tributaria establece una deducción del 15 por 100 del importe de inversiones y gasto por actuaciones para la protección y difusión del patrimonio histórico español y de las ciudades, conjuntos y bienes del patrimonio mundial (Ley General Tributaria<sup>316</sup>). Del mismo modo, las entidades reguladas por la ley 49/2002 del mercenazgo, estarán exentas del impuesto sobre sociedades cuando se dediquen a la explotación de los bienes de interés cultural conforme a la normativa del Patrimonio Histórico Español<sup>317</sup> (en adelante PHE) y de las comunidades autónomas, así como de museos, bibliotecas, archivos y centros de documentación siempre que se cumplan las exigencias establecidas por ley. Además, en lo que se refiere a impuesto sobre

---

<sup>315</sup> Merlet, M. (2012). Los derechos sobre la tierra y los recursos naturales. Fondo Documental Dinámico sobre la gobernanza de los recursos naturales en el mundo.

<https://cutt.ly/HYqhHE> (visitado 13 de abril de 2019).

<sup>316</sup> Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (publicada en BOE del 18 de diciembre).

<sup>317</sup> Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (publicado en BOE de 28 de enero).

el patrimonio, en el artículo 4 de la ley 19/1991, recoge como supuestos de exención tributaria: los bienes integrantes del PHE inscritos en los registros correspondientes; de los objetos de arte y antigüedades cuyo valor no supere lo dispuesto en el artículo 26.4 de la Ley del PHE, o si superasen los valores regulados, quedarían gravados por el artículo 19 de la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas<sup>318</sup> (objetos de arte y antigüedades de más de 100 años). No obstante, podrían quedar exentos si los propietarios cediesen los bienes en depósito permanente durante un período no inferior a tres años, a museos o instituciones culturales sin fin de lucro para su exhibición pública mientras se encuentren en depósitos.

Del mismo modo, el uso de la tierra, considerado por la legislación como una cuestión fundamental de los derechos humanos, podemos aplicar su uso, aunque temporal, a otros destinos de interés social, aumentando sus facultades desde un punto de vista positivo para ambas partes, no como límites ni limitaciones.

Si miramos a nuestro alrededor y observamos nuestro entorno más próximo, es muy fácil localizar numerosas propiedades tanto edificadas como no, que se encuentran desatendidas e incluso deterioradas por la falta de uso. Tomando como ejemplo, mi ciudad natal, Jaén, comprobaremos desde una vista aérea la cantidad de solares llenos de broza y basura como consecuencia de la falta de mantenimiento y del paso del tiempo que llevan sin darle uso alguno. En la siguiente imagen podemos encontrar en la parte central, en una zona situada en el centro de la ciudad, un solar de grandes dimensiones, desatendido y sucio, con el consiguiente peligro potencial que provoca al lugar, incendios, infección de plagas, etc. (figura 1 y 2).

---

<sup>318</sup> Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio (publicada en BOE de 29 de noviembre).







Figura 5: Barrio Fuentezuelas y Azahar de Jaén  
(fuente: google maps).



Figura 6: Avda de Andalucía de Jaén  
(fuente: google maps).

No nos faltan ejemplos a este respecto, así, en la siguiente figura, podemos comprobar la existencia de grandes superficies inutilizadas y sucias, incumpliendo, de nuevo, con la labor de mantenimiento y limpieza del mismo, poniendo en riesgo la seguridad pública (figura 7 y 8).







Figura 9: Antiguo Banco de España en el Paseo de la Estación de Jaén en alzada  
(fuente: google maps).

O el antiguo Supercor y posterior Agencia Tributaria, situado en una de las arterias principales de la ciudad de Jaén (figura 10).



Figura 10: Antiguo Supercor situado en la Avda. de Andalucía de Jaén en alzada  
(fuente: google maps).

Viendo las imágenes anteriores y desde una perspectiva práctica, podemos llegar a pensar en la gran cantidad de recursos desaprovechados y peligros potenciales que nos encontramos en nuestro entorno. Por ello, y con el convencimiento de saber que la tierra es un recurso natural de todos y aplicando las nuevas facultades de uso de la propiedad hacia un fin social, distinto al de la vivienda y la expropiación, desde estas líneas se contempla la necesidad de abrir el concepto de propiedad a través de actuaciones concretas, articuladas a través de convenios y conce-

siones, tanto privados como públicos. De tal modo que los usos puedan ser adjudicados a diferentes colectivos y finalidades sociales, de modo que ámbas partes se beneficien, así como el conjunto de la ciudadanía.

Las actuaciones propuestas irían desde la ubicación de pequeñas escuelas de empresas para colectivos en riesgo de inclusión social en edificios que puedan albergar esta función, a cambio de una compensación para el propietario, que consistiría en una deducción fiscal, así como la liberalización de la carga del mantenimiento y limpieza de éste, mientras dure la cesión del uso; hasta la instalación en las parcelas libres, de mercadillos solidarios, parques infantiles portátiles, escuelas agrícolas biológicas, parking, zonas de ocio para mascotas, etc. Así, el propietario acordará la cesión del uso por tiempo limitado, dependiendo de su disponibilidad, compensando su cesión a través de la limpieza, desbroce de su propiedad y deducciones fiscales por cesiones de duración de un año o superior y en función de la superficie cedida. De forma fácil, cómoda y rápida, se amplían las facultades de la propiedad privada, dando un nuevo sentido a la función social.

Para poner un caso real que ya se está llevando a cabo y en relación a los proyectos ecológicos educativos que se están llevando a cabo, podemos citar un caso práctico. En algunos colegios que disponen de espacios suficiente se están llevando a cabo actividades ecológicas y como muestra de ello, lo podemos ver en el “Colegio Público Navas de Tolosa” de la ciudad de Jaén, donde se ha puesto en marcha tal actividad denominada “huerto escolar”, en el cual, los niños de cuarto curso, ayudados por los profesores y algún padre o madre voluntaria, se encargan de enseñar y practicar una actividad agrícola en su contexto. Al depender esta actividad directamente de las instalaciones del centro educativo, es fácil que algunos centros no cuenten con espacio para ello. Por ende, sería aplicable de forma sencilla, la cesión del uso de un suelo cercano que se encuentre en situación de abandono pendiente de edificación o simplemente inutilizado, aportando de forma temporal un espacio adecuado para la realización de la actividad referida y, por otro lado, el propietario se beneficiaría del cuidado y mantenimiento de su suelo, así como de una deducción fiscal. La aplicación de la cesión de los usos en espacios cercanos propiciaría la proliferación de estas actividades tan educativas y beneficiosas para nuestro alumnado, quedando de este modo plasmada la función social de la propiedad.

## 5. Resultados

Como resultado de este trabajo, podemos resaltar la notoria presencia de situaciones evidentes donde el uso del suelo se encuentra inutilizado, pudiendo provocar incluso situaciones de riesgo social. Asimismo, y ante tal situación, aprovechando el principio de *ius usus inocui*, el suelo, puede ser aprovechado de forma temporal, sin obstaculizar las facultades del propietario, a través de acuerdos y concesiones entre los particulares y las entidades públicas, otorgando un nuevo valor a esa situación de espera, abandono o desuso de la propiedad. Así, la tierra, abre sus facultades a todos y para todos, respetando la función social recogida en nuestro texto Constitucional, de forma integral e inclusiva, aportando nuevo valor al derecho de la tierra.

## 6. Conclusión

Para terminar, en este estudio se ha hecho un recorrido sobre la situación real de la nueva concepción de la función social de la propiedad, ya que, si recientemente aparece impregnada de tal utilidad, es gracias a las ideologías liberales de los estados democráticos como resultado de un desarrollo ideológico de los Estados. No obstante, hoy por hoy, no deja de ser un concepto pendiente de matizaciones, pues si se parte de la nueva concepción de la tierra, el suelo, como un bien social, es menester que se plasmen acciones útiles y reales para llevar a cabo su función. Acciones encaminadas a compatibilizar usos de propiedades en desuso, con carácter inclusivo, formativo, social y lúdico, entre otros. Asimismo, se ha contemplado la posibilidad de coordinar acuerdos de colaboración entre administraciones y entre particulares y administraciones, para favorecer la compatibilización de dichos usos, derivado de “*ius usus inocui*”, límite intrínseco de la propiedad, consistente en permitir el uso de este derecho por un tercero, con el requisito de que no produzca daño en el objeto, con la finalidad de contribuir a un beneficio de las partes.

El reto se presenta en la búsqueda de nuevas facultades de la propiedad, no solo en un contexto de derecho subjetivo individual, sino aportando un nuevo concepto, una nueva dimensión positiva, que, aunque compleja, no está exenta de ventajas para el propietario individual, así como para la colectividad. En definitiva y para terminar, lo que se pretende es llegar a ser un medio eficaz de aprovechamiento de todos nuestros recursos naturales y por qué no, el de la tierra, entendida como recurso natural, propiedad de todos.

## Referencias bibliográficas

- Montés Penadés, V. L. (1980). La propiedad privada en el sistema del Derecho civil contemporáneo. Editorial Cívitas. Madrid.
- Manresa, J.M. (1960). Comentarios al Código Civil Español. Tomo III. 8a. ed. revisada y puesta al día por Rico Perez. Madrid.
- Enciclopedia jurídica. Edición 2014.
- <http://xurl.es/6vwux> (visitado el 20 de abril de 2019).
- Lasarte, C. (2009). Propiedad y derechos reales de goce. Principios de Derecho Civil. Marcial Pons. Madrid.
- Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil (publicado en Gaceta de 25 de julio).
- Base de datos jurídica. Guías jurídicas wolterskluwer
- <http://xurl.es/o9h6x> (visitado el 5 de abril de 2019).
- Albaladejo, M (1977). Derecho Civil. T. III, Derechos de bienes, vol. 1º. Parte General y derecho de propiedad, 3a. ed. Bosch. Barcelona.
- Roca Sastre, J. M. (1947). “La concepción del usufructo como pars domini”, Derecho hipotecario, Tomos I, II y IV. Editorial Bosh. Barcelona.
- Santos Briz, J. (1973). Derecho Civil, Teoría y Práctica. Tomo II, Derecho de cosas. Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid.
- Blog de derecho Ambiental. (2019). Recursos Naturales y Derecho Agrario y contenido. Los recursos naturales. Federación Universitaria de Perú.
- <http://xurl.es/hm1le> (visitado el 15 de marzo de 2019).
- FAO. (1957). Marco jurídico-institucional para el manejo de los recursos naturales. Estudio legislativo N° 9.
- <http://xurl.es/byb1f> (visitado el 25 de marzo de 2019).
- Cronoteca Genealógica. El origen de la propiedad individual.
- <http://xurl.es/ui8f7> (visitado el 20 de marzo de 2019).

Bedera Bravo, M. (1990). La propiedad privada como elaboración del liberalismo burgués. Su proceso de positivación. *Anales de Estudios Económicos y Empresariales*. Nº 5.

<http://xurl.es/25nyn> (visitado el 2 de abril de 2019). Diez-Picazo, J.L. (1971). Los límites del derecho de propiedad en la legislación urbanística. *Revista de Derecho Urbanístico* (mayo-junio).

Mercier De la Rivier, P. P. (1767). *El orden natural y esencial de las sociedades políticas*. Editorial de Dubois, A. París.

Gilbert, J. (2013). Derecho a la Tierra como Derecho Humano: argumentos a favor de un Derecho Específico a la Tierra. *Revista internacional de derechos humanos*. Editorial Sur. Vol. 10.

<http://xurl.es/mi49g> (visitado el 6 de abril de 2019)

Ley 8/1984, de 3 de julio, de Reforma Agraria (publicada en BOE de 13 de agosto).

Sanchez Calero, F. J. ((2017). *Curso de Derecho Civil III*, Tiránt lo Blanch, Valencia.

Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (publicado en BOE de 31 de octubre).

Instrumento de Ratificación de España del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, hecho en Nueva York el 19 de diciembre de 1966 (pulgado en BOE de 30 de abril de 1977).

Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948 en París.

Merlet, Michel (2012). Los derechos sobre la tierra y los recursos naturales. Fondo Documental Dinámico sobre la gobernanza de los recursos naturales en el mundo.

<http://xurl.es/qe69u> (visitado el 15 de abril de 2019).

Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (publicada en BOE del 18 de diciembre).

Real Decreto 111/1986, de 10 de enero, de desarrollo parcial de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (publicado en BOE de 28 de enero).

Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio (publicada en BOE de 29 de noviembre).